Deutscher Bundestag **Drucksache 17/4362**

17. Wahlperiode 04. 01. 2011

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hilde Mattheis, Bärbel Bas, Petra Crone, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/4258 –

Finanzierung der Pflegeversicherung als solidarische Aufgabe

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Pflegeversicherung hat sich seit ihrer Einführung 1995 bewährt. Menschen, die pflegebedürftig sind, können sicher sein, dass die Solidargemeinschaft mit Leistungen und Hilfeangeboten für sie eintritt. Gesellschaftliche Entwicklungen machen Reformen notwendig. Mit dem Pflege-Weiterentwicklungsgesetz wurden 2008 richtige Weichen gestellt. Neben wichtigen Leistungsverbesserungen vor allem für demenziell erkrankte Pflegebedürftige sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich, der Dynamisierung der Leistungen sowie einer umfassend verbesserten Pflegeberatung wurde die Finanzierung mit dem aktuellen Beitragssatz bis voraussichtlich 2014 sichergestellt. Neben der langfristigen Sicherung einer gerechten Finanzierung durch eine Bürgerversicherung Pflege bleibt für die Fraktion der SPD insbesondere die Neudefinition des Pflegebedürftigkeitsbegriffs – weg von der „Minutenpflege“ – auf der Reformagenda.

Die Bundesregierung hat angekündigt, die Finanzierung durch eine Einführung einer „verpflichtenden, individualisierten und generationengerecht gestalteten“ Kapitaldeckung umzustellen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat sich eine ergebnisorientierte und an den Bedürfnissen der Menschen orientierte Pflege zum Ziel gesetzt. Zunächst ist daher eine Klärung der inhaltlichen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung notwendig. Diese hat unmittelbare Auswirkungen auf den künftigen Finanzbedarf. Das Bundesministerium für Gesundheit führt derzeit eine Reihe von Pflegedialogen durch. Vor diesem Hintergrund sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt detaillierte Aussagen zur langfristigen Finanzentwicklung der Pflegeversicherung und zu Details der Ausgestaltung einer Finanzierungsreform noch nicht möglich. Dies gilt auch für Veränderungen auf der Leistungsseite, z. B. im Zusammenhang mit dem Pflegebedürftigkeitsbergriff.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Gesundheit vom 29. Dezember 2010 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Bis zu welchem Zeitpunkt ist nach derzeitigem Erkenntnisstand der Bundesregierung die Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung mit dem aktuellen Beitragssatz unter Beibehaltung des derzeitigen Leistungsspektrums gesichert?

   Zu welchen Zeitpunkten müsste auf der Basis des jetzt geltenden Rechts der Beitragssatz um jeweils ein Zehntel Prozentpunkt angehoben werden, um in den kommenden 40 Jahren die Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung zu sichern?

Auf Basis des geltenden Rechts würde der aktuelle Beitragssatz etwa bis Frühjahr 2014 zur Finanzierung der Leistungen ausreichen. Voraussagen, wann der Beitragssatz um jeweils ein Zehntel Prozentpunkt angehoben werden müsste, um die Finanzierung der Pflegeversicherung zu sichern, sind über einen Zeitraum von 40 Jahren nicht zuverlässig möglich.

2. Von welchen Grundannahmen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung, des Altersaufbaues der Bevölkerung und der altersspezifischen Pflegewahrscheinlichkeiten geht die Bundesregierung bei ihrer Schätzung aus?

Die Bundesregierung nimmt keine amtliche Schätzung zur langfristigen Finanzentwicklung der sozialen Pflegeversicherung vor. Wissenschaftliche Untersuchungen gehen in der Regel von der jeweils aktuellen koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes aus. Häufig wird eine konstante altersspezifische Pflegewahrscheinlichkeit unterstellt.

3. Um wie viel müsste der Beitragssatz zur sozialen Pflegeversicherung auf der Basis der in Frage 2 abgefragten Grundannahmen der Bundesregierung jeweils angehoben werden, um die bestehenden Leistungen bis zum Jahr 2020, bis zum Jahr 2030, bis zum Jahr 2040 und bis zum Jahr 2050 mit dann unverändertem Beitragssatz zu finanzieren

   a) bei einer Beitragssatzanhebung im Jahr 2012,

   b) bei einer Beitragssatzanhebung im Jahr 2013,

   c) bei einer Beitragssatzanhebung im Jahr 2014,

   d) bei einer Beitragssatzanhebung im Jahr 2015?

Da die Bundesregierung keine amtliche Schätzung zur langfristigen Finanzentwicklung der sozialen Pflegeversicherung vornimmt, kann die Frage nicht beantwortet werden.

4. Wie hoch wäre der derzeitige Beitragssatz zur sozialen Pflegeversicherung, wenn auch die Pflichtversicherten in der privaten Pflegeversicherung einkommensabhängige Beiträge in eine alle Bürger umfassenden Pflegeversicherung bezahlen würden (wenn keine genauen Einkommensdaten der privat Pflegeversicherten vorliegen, bitte Daten aus geeigneten Untersuchungen, z. B. dem sozioökonomischen Panel, verwenden)?

5. Wie lange würde der derzeitige Beitragssatz ausreichen, um die Leistungen einer alle Bürger umfassenden Pflegeversicherung zu finanzieren, wenn alle Pflichtversicherten in der heutigen sozialen und privaten Pflegever-

sicherung einkommensabhängige Beiträge in diese alle Bürger umfassende Pflegeversicherung bezahlen würden?

Die Fragen 4 und 5 könnten nur im Rahmen einer umfangreichen wissenschaftlichen Studie beantwortet werden. Die Bundesregierung beabsichtigt derzeit nicht, eine diesbezügliche Studie in Auftrag zu geben.

6. Wird die Bundesregierung künftige Ausgabensteigerungen alleine den Versicherten aufbürden, oder bleibt es bei der zumindest nominal paritätischen Finanzierung des Beitrages, nachdem die Arbeitgeber schon bei der Einführung der Pflegeversicherung durch Wegfall eines Feiertages nicht belastet worden sind?

Die Bundesregierung wird bei der Lösung der langfristigen Finanzierung der Pflegeversicherung auch den Aspekt der Lohnzusatzkosten zu berücksichtigen haben. Eine konkrete Entscheidung ist hierzu noch nicht getroffen worden.

7. Hält die Bundesregierung den im Entwurf des Pflege-Versicherungsgesetzes vom damaligen Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung unter Leitung vom Bundesminister Norbert Blüm für das Jahr 2030 prognostizierten Beitragssatz von 2,3 Beitragssatzpunkten immer noch für ausreichend, um die demografische Entwicklung und die geplanten Leistungsverbesserungen zu finanzieren?

Vor Abschluss der politischen Diskussion um eine Neufassung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs und die Weiterentwicklung der Leistungen der Pflegeversicherung kann über die Höhe künftiger Beitragssätze keine Aussage getroffen werden.

8. Wie würde sich der Beitragssatz der Pflegeversicherung bei Umsetzung der vom Beirat zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs erarbeiteten unterschiedlichen Szenarien im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Pflegebedürftigkeitsbegriffes entwickeln?

Die vom Beirat zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs entwickelten unterschiedlichen Szenarien führen laut Beiratsbericht zu jährlichen Mehrausgaben von 0,3 Mrd. Euro bis 3,6 Mrd. Euro. Dies entspricht 0,03 bis 0,35 Beitragssatzpunkten. Hinzu kämen noch einmalige Ausgaben von bis zu 3,3 Mrd. Euro über einen Zeitraum von ca. drei Jahren, um sicherzustellen, dass kein Pflegebedürftiger durch die Umstellung schlechter gestellt wird.

9. Von welchen Annahmen geht die Bundesregierung für das zukünftige Verhältnis von häuslicher und stationärer Pflege aus?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die demographische Entwicklung und die Veränderung der Familienstrukturen auch in Zukunft tendenziell zu einem allmählichen Anstieg des Anteils der stationären Versorgung führen. Gleichwohl gibt es Anzeichen dafür, dass die Leistungsverbesserungen des Pflege-Weiterentwicklungsgesetzes den bisherigen Trend möglicherweise verändert haben können. Die Bundesregierung will diese Entwicklung weiter stärken.

10. Welche Angebots- und Infrastrukturverbesserungen für die häusliche Pflege sind notwendig, um das Verhältnis zugunsten der häuslichen Pflege zu verändern und damit die demografisch bedingten Ausgabensteigerungen der Pflegeversicherung zu reduzieren?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass an dem im Pflegeversicherungsgesetz verankerten Grundsatz „ambulante Pflege vor stationärer Pflege“ festgehalten werden muss und die häuslichen Versorgungsformen weiterhin gestützt und gestärkt werden müssen, ohne die Fortentwicklung der stationären Versorgung zu vernachlässigen. Ein Bestandteil sollte sein, dass wohnortnahe Versorgungsstrukturen weiter entwickelt werden, die auf die Wünsche der Menschen hin ausgerichtet sind. Familien soll außerdem die Chance gegeben werden, Erwerbstätigkeit und die Unterstützung pflegebedürftiger Angehöriger besser in Einklang zu bringen. Dem Ziel, die Wünsche der Betroffenen in den Mittelpunkt zu stellen und damit den ambulanten Sektor zu stärken, dient auch eine größere Flexibilität bei Angebot und Auswahl der Pflege- und Betreuungsleistungen. Damit rückt die Pflegeversicherung die Individualität der pflegebedürftigen Menschen mit ihren spezifischen Bedürfnissen noch stärker in den Mittelpunkt. Da noch keinerlei Festlegungen über die Inhalte einer Pflegereform getroffen wurden, kann über einzelne Maßnahmen, die das Verhältnis zugunsten der häuslichen Pflege weiter verändern, noch keine Auskunft gegeben werden.

11. Was wird mit der im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vorgesehenen Einführung einer „verpflichtenden, individualisierten und generationsgerecht gestalteten“ kapitalgedeckten Zusatzversicherung zur bisherigen Pflegeversicherung bezweckt?

Ziel der Ergänzung des bestehenden Umlageverfahrens durch eine Kapitaldeckung ist es, eine nachhaltige und generationengerechte Finanzierung der Pflegeversicherung zu gewährleisten.

12. Ist damit nur eine finanzielle Abfederung für die durch den demografischen Wandel steigenden Ausgaben geplant, oder soll ein Teil der bisherigen Leistungen aus der sozialen Pflegeversicherung ausgegliedert und künftig über eine obligatorische bzw. freiwillige private Versicherung abgesichert werden?

Über die Ausgestaltung einer ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge ist noch nicht entschieden worden.

13. Falls es sich um eine private zusätzliche Absicherung des Pflegerisikos handelt, werden die Versicherungsprämien mit oder ohne Risikozuschlägen für Alter, Geschlecht, mögliche Vorerkrankungen oder bereits bestehende Pflegebedürftigkeit berechnet?

Über die Ausgestaltung einer ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge ist noch nicht entschieden worden.

14. Wie hoch werden nach derzeitigem Kenntnisstand der Bundesregierung die voraussichtlichen Versicherungsprämien bemessen sein?

Aussagen hierzu sind derzeit nicht möglich, da sie zum einen vom abzudeckenden Leistungsumfang und zum anderen von der Ausgestaltung des Finanzierungssystems abhängen.

15. Wie hoch schätzt die Bundesregierung jeweils den jährlichen Verwaltungskostenanteil bei einer monatlichen obligatorischen individuellen Versicherungsprämie von 10 Euro, 15 Euro und 20 Euro?

    Wie hoch ist nach Meinung der Bundesregierung die jährlich erwartbare Rendite einer solchen individuellen Kapitalanlage unter Berücksichtigung der Verwaltungskosten?

Über die Ausgestaltung einer ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge ist noch nicht entschieden worden. Deshalb ist eine Aussage hierzu derzeit nicht möglich.

16. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkung der langfristigen Festlegung auf eine Kapitaldeckung auf den „Jobmotor“ Pflege?

Die Einführung einer ergänzenden Kapitaldeckung soll die langfristige Finanzierbarkeit des Systems sichern und damit einen Beitrag für die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze in der Pflege leisten.

17. Wie will die Bundesregierung angesichts der Finanzmarktkrise das Risiko von Kapitalanlagen, die für den Zweck der Pflege gebildet werden, ausschließen?

Die Bundesregierung wird bei der Ausgestaltung der ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge für die Einhaltung angemessener Sicherheitsstandards Sorge tragen.

18. Was soll nach Ansicht der Bundesregierung mit Kapitalanlagen von Personen werden, die nicht pflegebedürftig werden und nicht auf das Angesparte zurückgreifen müssen?

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen von Versicherungslösungen die angesammelten Alterungsrückstellungen üblicherweise nur für Leistungen verwendet und nicht an die Versicherten oder gegebenenfalls die jeweiligen Hinterbliebenen ausgezahlt werden. Bei individuellen Sparverträgen kann dagegen das Kapital auch vererbt werden.

19. Welche monatliche Prämienhöhe ist nach Auffassung der Bundesregierung auch für Rentnerinnen und Rentner und andere Bezieher vergleichsweise niedriger Einkommen tragbar, ohne dass ein sozialer Ausgleich eingeführt wird?

Siehe Antwort zu Frage 12.

20. Wer trägt, für den Fall, dass ein sozialer Ausgleich eingeführt werden soll, diesen für Bezieher von Arbeitslosengeld I, für Bezieher von Arbeitslosengeld II, sowie für Empfänger von Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch?

Siehe Antwort zu Frage 12.

21. Wie sollen die Leistungen einer privaten Zusatzversicherung aussehen?

Diese Frage wird Bestandteil der Erörterungen des Gesamtkonzepts einer ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge sein.

22. Wie wird sich die neue private Zusatzversicherung von bereits bestehenden Zusatzversicherungen zur Absicherung des Pflegebedürftigkeitsrisikos unterscheiden?

Bestehende Zusatzversicherungen sind freiwillige Alterssicherungen. Ein notwendiger ergänzender Finanzierungsbaustein wird verpflichtend sein und zur langfristigen Finanzierung der gesetzlich festgelegten Leistungen beitragen.

23. Koppelt die Bundesregierung die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs mit der geplanten Einführung einer kapitalgedeckten Zusatzversicherung zur bisherigen Pflegeversicherung, oder wird der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff losgelöst von einer Zusatzversicherung eingeführt?

Im Rahmen der Neuregelung müssen mögliche finanzielle Auswirkungen einer Neufassung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs berücksichtigt werden.

24. Soll die Pflegeversicherung künftig auch Verbesserungen der Pflegeinfrastruktur finanzieren bzw. wie sollen die Kommunen, falls die Pflegeversicherung diese Finanzierung nicht übernehmen soll, für die notwendige Verbesserung der Sozialraumplanung unterstützt werden?

Nach § 9 des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) tragen die Länder die Verantwortung für eine leistungsfähige, zahlenmäßig ausreichende und wirtschaftliche pflegerische Versorgungsstruktur. Sofern ein Landesgesetzgeber keine oder keine vollständige öffentliche Investitionskostenförderung vorsieht, haben die Pflegeeinrichtungen die Möglichkeit, ihre Investitionsaufwendungen den Pflegebedürftigen in Rechnung zu stellen. Nach § 9 SGB XI sollen zur finanziellen Förderung der Investitionskosten der Pflegeeinrichtungen Einsparungen eingesetzt werden, die den Trägern der Sozialhilfe durch die Einführung der Pflegeversicherung entstehen. Damit und mit der Ausgestaltung ihres Leistungsspektrums fördert die Pflegeversicherung indirekt auch die Entwicklung der pflegerischen Infrastruktur. Eine direkte Finanzierung ist aber auch für die Zukunft nicht vorgesehen.

25. Welche Initiativen plant die Bundesregierung, die Pflegeausbildung auf allen Ebenen durchlässiger zu machen?

Ziel der Bundesregierung ist es, die Pflegeberufe in der Ausbildung durch ein neues Berufsgesetz grundlegend zu modernisieren und zusammenzuführen. Dazu gehört auch, die Durchlässigkeit sicherzustellen. In einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Pflegeberufe“ werden derzeit Eckpunkte für die Neuregelungen erarbeitet. Um Weiterentwicklungen zur stärkeren Durchlässigkeit von Aus- und Weiterbildungen im Bereich der Pflege älterer Menschen auf Bundes- und Länderebene anzustoßen, fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seit 2008 das Projekt „Modell einer gestuften und modularisierten Altenpflegequalifizierung“, das von der Fachhochschule Bielefeld in Kooperation mit dem Deutschen Institut für angewandte Pflegeforschung durchgeführt wird. In diesem Modellvorhaben

wird ein „Qualifikationsrahmen für den Beschäftigungsbereich der Pflege, Unterstützung und Betreuung älterer Menschen“ erarbeitet und ein Modulkonzept – beispielhaft aufgezeigt an der Altenpflegehilfeausbildung, Altenpflegeausbildung und an Pflege-Weiterbildungsgängen – entwickelt und erprobt. Die Ergebnisse werden Ende 2011 vorgelegt. Die Bundesregierung begleitet ferner den durch die 86. ASMK angestoßenen Prozess zur Entwicklung einer Rahmenvereinbarung für die Ausbildungen der Länder im Bereich der Pflege.

26. Wird die Bundesregierung künftig wieder die dreijährige Umschulung geeigneter Bewerber durch die Bundesagentur für Arbeit fördern, und wenn ja, wie lange?

Nach dem Auslaufen der bis Ende 2010 befristeten Sonderregelung zur Vollfinanzierung von Altenpflegeumschulungen (§ 421t Absatz 6 SGB III) wird die in den Jahren 2006 bis 2008 geltende Finanzierungsregelung für das dritte Umschulungsjahr in der Altenpflege wieder aufleben, wonach die Träger der praktischen Ausbildung eine Ausbildungsvergütung zahlen und die Länder die Schulkosten übernehmen. Eine Umschulungsförderung wird daher auch zukünftig möglich sein. Die Bundesregierung prüft derzeit, welche Maßnahmen erforderlich sind, um den zukünftigen Fachkräftebedarf – gerade auch im Pflegebereich – nachhaltig zu sichern. In diesem Zusammenhang wird auch die Frage diskutiert werden, wie die Finanzierung nicht verkürzbarer Umschulungen ausgestaltet werden soll.

27. Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung, damit die Altenpflegerinnen und Altenpfleger künftig „hervorragend“ (Bundesminister für Gesundheit Dr. Philipp Rösler) bezahlt werden können?

Eine gute Bezahlung der Pflegekräfte ist eine Voraussetzung dafür, dass sich auch künftig genügend Menschen für den Pflegeberuf entscheiden.

Die Regelung von Entgelten und sonstigen Arbeitsbedingungen ist auch in der Pflege grundsätzlich Gegenstand kollektivrechtlicher Vereinbarungen. Für den Bereich der Pflege vor allem älterer Menschen gilt zudem die zum 1. August 2010 in Kraft getretene Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen in der Pflegebranche verbindlich für alle vom Anwendungsbereich der Verordnung erfassten Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die dort geregelten Mindestentgelte sichern als untere Grenze für die Entlohnung das Lohniveau in der Pflege nach unten ab.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333